97-84002-4

Frers, Emilio

El banco agricola

Buenos Aires

1915

BIBLIOGRAPHIC IRREGULARITIES

MAIN ENTRY: .....

.....

.....

.....

Bibliographic Irregularities in the Original Document:

List all volumes and pages affected; include name of institution if filming borrowed text.

_____ **Page(s) missing/not available:** _____

_____ **Volume(s) missing/not available:** _____

_____ **Illegible and/or damaged page(s):** _____

_____

_____ **Page(s) or volume(s) misnumbered:** _____

_____ **Bound out of sequence:** _____

_____ **Page(s) or volume(s) filmed from copy borrowed from:** _____

_____

✓ **Other:** pagination begins with page [5]

_____

TRACKING#: 20155

EMILIO FRERS
DIPUTADO

308
Z
Box 11

EL
BANCO AGRICOLA

PROYECTO DE LEY

PRESENTADO Á LA CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN
EN LA SESION
DE
AGOSTO 8 DE 1913

BUENOS AIRES
Imprenta P. GADOLA - Rivadavia 775
1915

EMILIO FRERS
DIPUTADO

EL
BANCO AGRICOLA

PROYECTO DE LEY
PRESENTADO Á LA CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN
EN LA SESION
DE
AGOSTO 8 DE 1913

BUENOS AIRES
Imprenta P. GADOLA - Rivadavia 775
1913

3 Sept 1915 E4E

EL

BANCO AGRICOLA

BANCO AGRÍCOLA DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY*

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

Artículo 1º.—Créase un establecimiento que se denominará "Banco Agrícola de la República" y cuyo principal objeto será proporcionar crédito agrícola en todo el país, promoviendo a ese efecto la creación de instituciones locales o estableciendo agencias y sucursales propias.

Art. 2º.—El "Banco Agrícola de la República" podrá además desempeñar las funciones de casa central de todas las instituciones de crédito a que se refiere el artículo anterior, sean cajas rurales, asociaciones de crédito mutuo entre trabajadores, sociedad-

---

* Comp. mi proyecto sobre «Banco Colonizador de la Nación Argentina» Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados 1912. t. II. pág. 186.

Considero que es un gravísimo error refundir en un solo establecimiento el instituto de crédito y el de colonización. Tan necesario el uno como el otro, su misión es,

des cooperativas o bancos populares, siempre que lo soliciten y se conformen a las leyes y reglamentos respectivos.

Art. 3º.—El "Banco Agrícola de la República" se ocupará de efectuar toda clase de operaciones de crédito real y personal con agricultores, ganaderos y empresas de colonización o de preparación y transformación de los productos de la agricultura y de la ganadería, debiendo observarse como principio y regla general que los préstamos agrícolas se harán a plazos tan largos y con amortizaciones parciales tan moderadas como sea posible. Podrá en consecuencia:

a) Acordar anticipos y préstamos sobre depósitos o con garantía de productos o útiles agrícolas, mercaderías, metales de oro o plata, warrants, cédulas hipotecarias, fondos públicos, acciones y otros documentos representativos de prenda y en

sin embargo, absolutamente distinta y lo es también la índole de sus operaciones.

El concepto de la colonización tiene en el derecho público argentino y en el lenguaje administrativo una definición que no admite variantes ni tergiversaciones. Colonizar, en la República Argentina, no es el mero hecho de

general sobre cualquier mercadería que represente valor.

b) Descontar y redescontar las obligaciones de los institutos de crédito a que se refiere el artículo segundo y efectuar con ellos y con otros análogos todas las operaciones autorizadas por esta ley.

c) Hacer adelantos para obras de saneamiento, drenaje o irrigación, así como para plantaciones de arboledas, construcción de graneros, u otras mejoras destinadas a aumentar el valor de las propiedades o los rendimientos de su beneficio.

d) Recibir depósitos a plazo fijo o en cuenta corriente o en caja de ahorros, librar y aceptar letras de cambio, vales, pagarés y otros títulos de comercio.

e) Comprar y vender por cuenta propia o de terceros bienes muebles o

colocar colonos en cualquier parte, como aparceros, arrendatarios o propietarios: es fundar *colonias*; es poblar las tierras baldías de propiedad de la nación, de las provincias municipios o particulares con fines de utilidad pública y como tarea y función pública a la vez.

Tampoco es la colonización particular o accidental uni-

inmuebles, especies metálicas, cédulas hipotecarias, fondos públicos y toda clase de títulos de crédito; administrar bienes y hacer locaciones como arrendador o arrendatario por cuenta propia o ajena; conferir y aceptar mandatos, otorgar transferencias, colocar, tomar y contraer empréstitos, emitir títulos, warrants, obligaciones y todo otro documento a la orden o al portador, constituir o incorporar otras instituciones de crédito y sociedades cooperativas o análogas y, en general, efectuar todas las operaciones lícitas tendientes a la realización de sus fines en concordancia con el artículo primero.

Art. 4º.—El Banco dentro del segundo año de la iniciación de sus operaciones, deberá crear una "caja de pequeños préstamos" destinada a atender aquellos que

---

camente, sinó que es el grande y permanente problema nacional que debe ser resuelto por los medios adecuados y con los recursos necesarios.

No es posible confundir aquella función y estos fines con los de una institución encargada especialmente de aportarle los poderosos estímulos del crédito a la agricultura ya radicada en el país, que es la misión propia del banco Agrícola.

Entre el banco Agrícola y el banco Colonizador, no hay más rasgo común que la índole comercial de su constitución. El primero es un instituto de crédito, estrictamente bancario. No puede ni debe ser otra cosa. Su pro-

no excedan de quinientos pesos moneda nacional y que se acordarán en las condiciones previstas en el artículo anterior, con preferencia a cualesquiera otros.

Art. 5º.—El "Banco Agrícola de la República" podrá tomar a su cargo la guarda y conservación de toda clase de frutos del país, productos agrícolas máquinas y, en general, de toda clase de mercaderías y efectos de comercio, cobrando comisión, almacenaje y gastos de conservación, según tarifas que deberán someterse a la aprobación del Poder Ejecutivo.

Art. 6º.—Del mismo modo podrá recibir en depósito a título de prenda los objetos indicados en el artículo anterior, a los efectos del inciso *a*) del artículo tercero y en conformidad con las leyes vigentes; y tendrá los derechos, obligaciones y responsabilidades del acreedor prendario desde el momento en que se le entreguen las cosas afectadas.

Art. 7°.—Para los fines de los dos artículos anteriores el Banco podrá habilitar depósitos, almacenes, graneros y cualesquiera otros establecimientos adecuados para la guarda y conservación de los objetos, a cuyo efecto podrá construirlos con sus propios recursos o tomarlos en alquiler y por cualquier otro medio legal.

Art. 8°.—Deberá establecerse por lo menos una sucursal del Banco en cada provincia y en cada territorio nacional dentro de los primeros cinco años de la fundación de aquél. El Poder Ejecutivo fijará el capital mínimum de cada una de estas sucursales.

Art. 9°.—El capital del "Banco Agrícola de la República" se fija en cien millones de pesos moneda nacional, representados por dos millones de acciones de cincuenta pesos moneda nacional cada una, que se emitirán por series de doscientas mil acciones pagaderas en una o varias cuotas, según lo disponga el Poder Ejecutivo.

---

grama se limita a eso. El segundo solo puede llamarse banco por la forma de su organización; su programa tiene que ser de una complejidad extraordinaria.

Adquirir tierras, estudiar sus condiciones agrícolas, medirlas, dividirlas y amojonarlas, construir o hacer construir vías de comunicación, ferrocarriles, caminos y telé-

Art. 10.—El Gobierno de la Nación tomará la mitad de las acciones de cada serie y ofrecerá la otra mitad a la subscripción pública dentro y fuera del país.

Las acciones que correspondan al Gobierno serán *nominales* y podrán estar representadas por un bono general para cada serie.

Art. 11.—Sin perjuicio de las sumas que especialmente se destinen para el cumplimiento de los dos artículos anteriores, quedan afectados a los mismos fines:

1°. El producto de la venta o arrendamiento de los inmuebles del Banco Nacional en liquidación.

2°. El cincuenta por ciento del producto líquido de la venta o arrendamiento de la tierra fiscal no afectada por la ley 5559.

Art. 12.—Queda autorizado el Poder Ejecutivo para hacer uso del crédito hasta la suma de diez millones de pesos por año,

---

grafos, canales de transporte o de riego y todo lo demás que fuese necesario para poder *colonizar* dichas tierras; luego reclutar colonos, transportarlos del interior o del exterior, establecerlos, darles habitación y medios de trabajo, dirigir sus primeras operaciones agrícolas, asegurar el éxito de sus cosechas, su conservación y venta, todo eso

hasta integrar el valor de las acciones que debe tomar a su cargo conforme el artículo 10. A este efecto podrá emitir títulos internos o externos a un tipo de interés que no exceda del 5 o|o y 1 o|o de amortización anual acumulativa por licitación cuando los títulos se coticen abajo de la par y por sorteo cuando se coticen a la par o arriba de ella, pudiéndose aumentar el fondo de amortización cuando el Poder Ejecutivo lo crea oportuno.

El servicio de estos títulos se hará con las utilidades del Banco que correspondan al Gobierno de la Nación.

El Poder Ejecutivo no hará uso de la autorización que le confiere este artículo en el caso de que los recursos previstos en el artículo 11 fuesen suficientes para los efectos de esta ley.

Art. 13.—El Banco de la Nación Argentina abrirá al "Banco Agrícola de la República" un crédito en cuenta corriente

---

y mucho más ha de constituir la misión propia de un instituto de colonización.

No hay en todo ello cosa que se parezca ni remotamente a la acción de un establecimiento de crédito, de donde resulta que diferirán absolutamente en sus fines, en su organización, en sus medios de acción y hasta en su

hasta la cantidad de diez millones de pesos moneda nacional, a un tipo de interés que no excederá del cuatro por ciento anual y por el término de cinco años.

Art. 14.—El "Banco Agrícola de la República" podrá iniciar sus operaciones cuando tenga subscripto el veinte por ciento del capital y pagada la quinta parte de esta primera subscripción. En caso de que la subscripción particular de acciones no alcanzase a cubrir la proporción que se le asigna en esta ley, el Poder Ejecutivo podrá integrar el capital requerido en el párrafo anterior y autorizar al Banco a comenzar sus operaciones. Igual procedimiento se observará con relación a las series subsiguientes.

Art. 15.—Las utilidades líquidas se repartirán del modo siguiente:

15 o|o para fondo de reserva.
5 o|o para retribución del directorio.
80 o|o para los accionistas inclusive el Estado.

---

personal de dirección y administración, acaso eximio para el uno é inepto para el otro. Banquear no es colonizar y reciprocamente, lo cual no ha de significar que el banquero no haya de cooperar á la obra del colonizador y reciprocamente.

Pretender que un solo instituto abarque un campo de

Art. 16.—El "Banco Agrícola de la República" será administrado por un directorio compuesto por un presidente y diez directores. El presidente y cuatro directores serán nombrados por el Poder Ejecutivo, con acuerdo del Senado. Los otros seis directores serán designados por la asamblea de accionistas particulares en la forma que determinará la carta orgánica del Banco.

Art. 17.—El presidente del Banco durará cuatro años en el desempeño de su cargo. Los directores durarán igual término, pero se renovarán por mitad cada dos años, debiendo sortearse los salientes en la primera renovación, por separado los nombrados por el Poder Ejecutivo y los designados por los accionistas. Tanto el presidente como los directores podrán ser reelectos.

Art. 18.—Habrá además cinco suplentes de directores, de los cuales dos serán designados por el Poder Ejecutivo y tres por las asambleas de accionistas particulares, la que eligirá también al síndico y su su-

---

acción tan vasto, difícil y complicado es condenarlo á un fracaso casi seguro; no tendremos ni crédito agrícola ni colonización.

E. F.

plente. Los suplentes serán llamados a desempeñar el cargo correspondiente en el caso de renuncia, muerte, ausencia u otra imposibilidad de los titulares, hasta la primera asamblea ordinaria que designará reemplazante al director que haya producido la vacante, si fuese de los electos por los accionistas, o designándolo el Poder Ejecutivo si fuese de los que a él le corresponde nombrar.

Art. 19.—El directorio del Banco deberá proyectar la carta orgánica del mismo y someterla a la aprobación del Poder Ejecutivo dentro de los primeros dos meses de constituído.

Art. 20.—El "Banco Agrícola de la República" durará sesenta años. Se regirá por las disposiciones del Código de Comercio y demás leyes referentes a sociedades anónimas en cuanto fueren aplicables y no estuviese previsto en esta ley.

Art. 21.—Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Emilio Frers.

Sr. Frers.—Pido la palabra.

La presentación de este proyecto responde al deseo de contribuir, siquiera sea modestamente, a la solución de uno de los más hondos y difíciles problemas de nuestra vida económica, que afecta, a más de la mitad, puede decirse bien, de la población de la República y que presenta aspectos sumamente complicados precisamente porque envuelve no sólo dificilísimos problemas financieros, sino también una gravísima cuestión de economía social que viene preocupando al país con motivo de la situación actual de las industrias agrícolas.

El banco que propongo crear está destinado sin duda alguna a aumentar las facilidades de crédito y de trabajo que la fortuna brinda a los hombres acaudalados que dedican sus actividades a esas industrias.

Pero, afectando la forma de los bancos llamados industriales, estará llamado igualmente a ser el habilitador de los trabajadores modestos de nuestras campañas, de aquellos que a veces no tienen más que su honradez, sus brazos y su pareja de bueyes o su arado, para presentarlos como garantía de reembolso del pequeño tesoro que se les ha de confiar bajo forma comercial, con la esperanza de una bendición de la naturaleza, diré así, de esa próvida naturaleza nuestra, que sabe poner también frutos abundantes en el huerto del pobre cuando lo cultiva sin ambiciones desmedidas o envidiosas, y con esa paciente diligencia que abre a veces el camino del bienestar y muchas veces también de la riqueza.

En su concepción general responde a una moderna forma de la cooperación, en que el estado ,como representante de la acción social, se une al ca-

pital privado que aporta los estímulos del interés individual. Pero hay más, señor: responde a una necesidad imperiosa de la época, porque es un instituto de previsión social, de verdadera previsión social, que está demandando hace mucho tiempo el estado de nuestra civilización agrícola.

Las nobles instituciones de beneficencia sin duda alguna alivian la miseria, pero en realidad alivian la miseria actual, la del momento, la inmediata. Y yo creo, señor presidente, que si es alta la acción social que abre las puertas de los asilos, de los hospitales y demás institutos de asistencia pública, es más alta aún, al menos por sus alcances, la de estos institutos que van más allá, porque ayudan a los desvalidos a dejar de serlo, es decir que suprimen la miseria en germen .

Si lográramos arraigarlos en nuestro país, acaso nuestros pobres pai-

sanos pudieran sentirse redimidos de su precaria condición y pudieran decir también, como aquellos otros de Loreggia de que habla un autor muy conocido, que querían apartar a sus hijos de los oficios mendicantes y educarlos en el amor del trabajo, para poderlos sentar *tra i galantuomini.*

Hay en el país tres millones de trabajadores rurales, por lo menos, que contribuyen a enriquecer a la Nación y que, sin embargo, suelen vivir bajo el peso constante del desamparo, por no decir del abandono social, y yo creo que hay vivísimo interés para el país en que esto no suceda; y pienso por eso mismo que es a ellos a quienes muy principalmente hay que beneficiar, no como merced sino como justicia, con estos elementos de un porvenir más alto, de una vida más fácil, de una esperanza más risueña, señor, que aliente, que vivifique, que

estimule el amor a la tierra en que viven.

Yo pido el apoyo de mis honorables colegas para que este proyecto pueda pasar a la Comisión respectiva, y ruego a la Cámara que me permita al mismo tiempo incorporar al Diario de Sesiones una exposición de fundamentos más extensa, que acabo de dejar en la mesa.

FUNDAMENTOS

Generalidades

El crédito no es una panacea, ni mucho menos. Por sí solo no habría sido bastante a dominar las últimas perturbaciones que se han producido en una parte de nuestras campañas, y que se ha dado en llamar la crisis agraria. Ni sería posible que curase todos los males que ellas han puesto en evidencia y que derivan tanto de las contingencias propias de toda industria, como de nuestra defectuosa organización agraria. Pero tampoco debemos caer en el extremo de Rodbertus, el socialista alemán que llegó

a sostener que el crédito agrícola era algo como una calamidad, y me parece que podemos sentar como una vulgar pero inolvidable verdad que puede servirnos de punto de partida, la de que el crédito bien organizado ha de ser uno de los más poderosos agentes de la prosperidad agrícola del país y del bienestar de los trabajadores rurales. Esta convicción debe haber penetrado ya en la masa popular, porque la organización del crédito agrícola va constituyendo una preocupación pública, sobre todo en aquellos campos de la República donde el arado ha creado un nuevo tipo de civilización agraria, intensificando el esfuerzo humano aplicado a la tierra y dividiendo el trabajo entre millares de brazos, lo mismo de los que se mueven bajo la dirección de los propietarios y terratenientes capitalistas, que de aquellos que se levantan sin sujeción a ellos, como fuerzas individua-

les muy importantes en el proceso económico y social de la Nación.

En nuestro país no hemos logrado dar hasta ahora con la fórmula precisa del crédito rural.

Primeras Iniciativas

Pero no han faltado esfuerzos tendientes a encontrarla; y me precio de ser tal vez uno de los primeros que hayan procurado influir en ese sentido, recordando que a principios de 1899, siendo Ministro de Agricultura, firmé un decreto designando una comisión encargada de estudiar el problema sobre la base del crédito *personal* y del *prendario*, de la constitución de sociedades cooperativas o anónimas destinadas a servirlo y de la reforma y ampliación de la legislación pertinente.

Más adelante ha sido objeto de algunos estudios y proyectos, entre los

cuales recuerdo el que presentó seis años después el senador nacional don Francisco Uriburu sobre cajas rurales cooperativas, el de Banco rural del señor Vivarés; el de sociedades cooperativas del señor don Emilio Lahitte, y el del ingeniero agrónomo señor Roberto Martínez que en 1910 propuso la creación de dichas sociedades bajo la dependencia del Banco de la Provincia de Buenos Aires.

Proyecto Lobos

En 1911, por fin, el Poder Ejecutivo de la Nación sometió al Congreso los estudios y proyectos del doctor Lobos, entonces Ministro de Agricultura. Cúmpleme declarar, señor Presidente, que a mi juicio este trabajo es la síntesis más completa y el estudio más meditado que entre nosotros se haya llevado a cabo en esta materia, y que al preparar mi propio trabajo

no sólo lo he aprovechado como la más segura fuente de información, sino que lo he tomado como base para muchas de las disposiciones que he proyectado, por cuyo motivo he de referirme a él como punto de partida de mis estudios, especialmente en cuanto a los datos y propósitos que los inspiran. Esta misma circunstancia me eximirá de presentar una exposición más extensa, que no haría más que reproducir muchos de sus conceptos. Como legislación positiva y articulada creo que no se puede dar nada más adaptable a las condiciones del país que los proyectos del doctor Lobos sobre cooperativas y prenda agrícola. Una vez sancionados, se habrían incorporado a la legislación argentina estos elementos que son de primera importancia en la organización del crédito agrario, y de los que sería imposible prescindir, porque es evidente que hay que adoptarlos como

la gran base en que aquel ha de asentarse en un futuro más o menos cercano, siquiera yo piense que por el momento tenemos forzosa necesidad de echar mano de otros recursos, según tendré oportunidad de hacerlo observar.

Si en este punto concuerdo casi en absoluto con el doctor Lobos, no me sucede lo mismo, desgraciadamente, en lo que se refiere a la organización del establecimiento central distribuidor del crédito, es decir, en lo que concierne al Banco Agrícola, que es, sin embargo, el eje máximo de toda la institución. A este respecto disiento bastante substancialmente de su manera de pensar, no sólo en lo tocante a la constitución del capital del Banco, sino también porque no le asigno la misión de banco colonizador, por las consideraciones que he expuesto al fundar mi propio proyecto sobre este instituto. Por eso he

creído preferible preparar un proyecto independiente.

Apenas necesito decir, que, desde el momento que acepto en lo substancial las ideas y los proyectos del doctor Lobos en cuanto se refiere a las instituciones primarias del crédito agrícola y a sus instrumentos, no los he incluído en mi propio proyecto y me he limitado a trazar el plan de la institución central que ha de constituir la cabeza del vasto organismo.

El crédito agrícola

Es fuera de duda que el crédito agrícola es una de las grandes bases sobre que ha de reposar la reforma de nuestra deficiente organización agraria, siquiera no sea ni con mucho, el único elemento con que ha de contarse para la definitiva realización de una obra tan compleja y difícil.

Del mismo modo hay que reconocer que las instituciones de crédito que el país posee, con ser ya muy poderosas y bien cimentadas no están organizadas en la forma necesaria para dar solución completa al arduo problema.

Característica del Crédito Agrícola

En efecto; cuando se habla de crédito agrícola es entendido que se trata de aquella forma del crédito que amoldándose a las modalidades de la industria a la cual debe servir, ha de efectuarse mediante el préstamo renovable o con amortizaciones parciales muy moderadas y a plazos relativamente largos, adecuados a la evolución de las operaciones rurales.

Esta es su característica, según lo han establecido Raiffeisen, Thiel, Luzzatti, Wollemborg y todos los grandes promotores de las institucio-

nes de crédito agrícola, pudiendo agregarse con toda certidumbre el concepto de que el agricultor no necesita tanto del crédito barato, es decir, a precio inferior al corriente, cuanto el crédito fácil, elástico, y con plazos tales que no le lleven a caer en insolvencia o en manos de la usura. Sería imposible, por otra parte, una baratura extraordinaria del crédito, a menos que lo diese un instituto de propiedad exclusiva del Estado, en cuyo caso se haría mediante recargo de los impuestos y en perjuicio de la banca particular, dos inconvenientes que deben evitarse. "No conozco, decía Luzzatti en el Parlamento italiano, no conozco ningún método por el cual pueda llegarse a prestar dinero a precio inferior a su valor; si alguien posee este secreto creo que debería dársele patente de invención y acordarle un diploma de honor."

Nuestras actuales instituciones ban-

carias responden casi exclusivamente al tipo de los bancos comerciales y sólo ofrecen por regla general el crédito de esta clase, de evolución rápida, con documentos de pago íntegro, a corto plazo, o con alto tipo de amortización, de manera que en modo alguno pueden satisfacer las condiciones requeridas por los trabajadores rurales, agricultores o ganaderos, por cuyo motivo es una necesidad cada día más imperiosa que la ley acuda a impulsar y estimular la conjunción de fuerzas económicas capaces de dar a la agricultura los instrumentos e institutos de crédito que reclaman su desarrollo y sus grandes progresos.

Cooperación y mutualidad

En nuestros días no es posible hablar de crédito agrícola sin reconocer desde luego la primordial importancia y la absoluta necesidad de las mo-

dernas instituciones que concurren a su organización y desenvolvimiento bajo las distintas formas de la cooperación y mutualidad, tales como las cajas rurales de Raiffeisen, los *Vorschussvereine* de Schultze-Delitzsch, o los bancos populares de Luzzatti, y demás instituciones análogas.

Es indiscutible también que en nuestro país tendrán que llegar a constituir las bases más sólidas del crédito agrario, como que mediante la cooperación y la mutualidad se ha de llegar a corregir los excesos del capitalismo prepotente en demasía, constituído en omnipotente y absoluto dominador de todas las fuerzas económicas. Sin afectar substancialmente la libertad individual ofrecerán la posibilidad de que se levante enfrente de aquél el gran capital constituído por la unión de los pequeños; y por la acción de la coasociación podrán romper el vasallaje económico y convertirse en uno

de los grandes factores de prosperidad popular.

Es evidente, por otra parte, que el crédito agrícola propiamente dicho, no se crea tanto para satisfacer al agricultor capitalista, gran propietario o industrial adinerado, sino más inmediatamente para el pequeño agricultor, colono o trabajador rural, es decir, para aquella categoría de trabajadores que generalmente no disponen sino en muy pequeña proporción precisamente de su primer elemento, que es la seguridad o garantía del reembolso. La categoría de los agricultores ricos o acomodados casi siempre tiene a su alcance otras formas del crédito; el hipotecario, el prendario con caución de títulos y aun el puramente personal, mientras que el pequeño agricultor o colono, que aislado sólo representa una partícula del organismo económico, pero que colectivamente es el genuino represen-

tante de las grandes fuerzas productoras de la Nación, ese, por regla general, no puede presentar más garantía que sus útiles de trabajo y su pequeña cosecha. Es una consideración que debe tenerse muy en vista al constituir la institución que ha de servirlo.

La unión, la asociación, cooperativa o mutualista, será el gran factor que substituirá el crédito colectivo al desvalimiento individual. Podría decirse que convertirá en una fuerza considerable la suma de las debilidades individuales, debilidades que no siempre son absolutas sino relativas.

No puedo menos que insistir y dejar bien establecido una vez más que en mi sentir, las cajas rurales del tipo Raiffeissen, los sindicatos agrícolas y las cooperativas son uno de los medios más eficaces de que se podrá disponer para organizar definitivamente el crédito agrario, aquí como en Europa. Y con este motivo, debo manifestar nuevamente mi opinión de que es sumamente necesario adoptar los proyectos de ley referentes a esas instituciones preparados por el ex Ministro de Agricultura doctor Lobos, y presentados al Congreso por el Poder Ejecutivo en junio de 1910.

Pero si bien reconozco que son elementos indispensables de una organización definitiva, no puedo ocultar que, a mi juicio, no es posible subordinar a su existencia la organización general del crédito agrario, ni tomarlo como base exclusiva, o casi exclusiva, ni esperar a que se hayan difundido y arraigado suficientemente en el país, porque el problema urge demasiado para todo eso.

Dificultades

La organización de estos agentes del crédito ha de ser lenta y difícil.

En efecto: entre el ambiente rural y la economía agrícola de nuestro país y de los países europeos donde aquellas instituciones prosperan hay profundas y muy substanciales diferencias que determinan divergencias igualmente caracterizadas y fundamentales en la organización, los recursos, formas y procedimientos del crédito agrícola, de tal modo que será ilusorio todo plan que se inspire en los procedimientos europeos sin tomarlos en debida cuenta.

Allá, la densidad y homogeneidad de la población, la división y repartición de la propiedad, la identidad del idioma, de las costumbres, de las necesidades, de todo lo que forma el medio ambiente de cada país, o de cada región o comarca, permite la adopción de métodos y procedimientos que serían absolutamente improcedentes en nuestros campos extensísimos, casi baldíos en su mayor parte y con una

población que, sobre ser escasa, rala e instable, es una población absolutamente heterogénea por su composición, costumbres y tendencias, en razón de los orígenes étnicos, de los idiomas, de la educación, de los hábitos de vida anterior, de su alimentación, y, en suma, de todas aquellas circunstancias que determinan aspiraciones o necesidades e intereses diferentes y muchas veces contradictorios entre los habitantes del mismo distrito o de una misma región.

Estas condiciones crean dificultades imponderables tanto para la coasociación de los hombres como para la conjunción de los intereses y factores económicos, de tal modo que no es difícil prever que pasarían cuando menos una o más decenas de años antes de que se hubiese logrado hacer penetrar en la masa de la población rural no sólo el conocimiento y apreciación de la organización cooperativa y de

los nuevos instrumentos del crédito, tales como el warrant u otros, sino también la costumbre de acudir a ellos.

La población nativa carece por completo de tal conocimiento y costumbre, sin contar con que, por regla general, es un tanto rehacia respecto de la adopción de instituciones cuya índole no le es bien conocida. Y por lo que hace a la población de origen extranjero, pudiera creerse que el hecho de haber conocido en su país instituciones análogas, facilitara su establecimiento y difusión en el país. Pero no solo debe recordarse que dicho conocimiento no es tan frecuente como pudiera creerse, sino que hay otros antecedentes suficientes para sugerir cuando menos una duda muy fundada acerca de ese punto.

Consideremos en primer lugar el grupo más numeroso de nacionalidades extranjeras, o sea, los italianos y

españoles. Muchos italianos pueden sin duda alguna traer consigo la noción de la cooperación difundida en su país por los "consorzi agrari", y sobre todo por las "Casse rurali di prestiti," y los bancos populares, que ya han alcanzado allí un desarrollo bastante considerable, adaptando a las modalidades nacionales las instituciones de origen alemán. En cuanto a los españoles, acaso pudiese influir favorablemente la costumbre de acudir a los antiguos "pósitos" y la práctica de la "compañía gallega", o sea de aquellas pequeñas cooperativas familiares que dieron cierto prestigio a la organización agraria de algunas comarcas españolas. Algo semejante podría decirse de los inmigrantes húngaros y de los de Dalmacia, Servia, Bulgaria y demás poblaciones de tipo eslavo, donde existen de mucho tiempo atrás instituciones análogas. Los franceses podrán traer el conoci-

des legales para la constitución de las asociaciones primarias del crédito.

Propaganda y educación

Para obviar todos estos obstáculos es indispensable organizar una verdadera obra de propaganda y de educación económica que supone la existencia de institutos y personal adecuados, así como una acción continua y persistente que no podrá menos de durar muchos años. Dicha propaganda tendrá necesariamente que llenar como primera condición de éxito, la de penetrar intensamente en las campañas, en los pueblos, en los villorios, en los distritos rurales, no sólo para predicar y explicar principios teóricos, sino sobre todo para enseñarlos por los modernos métodos intuitivos, es decir, por la práctica efectiva, creando los institutos de crédito primarios, y en cierto modo elementales, sobre base

cooperativa o mutual e incitando luego a la población a hacer uso de ellos, convenciéndolos de su utilidad y eficacia, realizando en una palabra la obra imponderable que, siquiera sea sobre otras bases, han llevado a cabo los bancos ingleses y muy particularmente los famosos bancos de Escocia; obra tan completa de educación económica, que bien podría afirmarse sin exageración que en el Reino Unido no hay un hombre que guarde su dinero en su casa y que no sepa acudir invariablemente a su banco en busca de seguridad para sus ahorros o de crédito para su trabajo.

Mas una obra tal requiere indudablemente una dirección inteligente, instruída, apta, y dotada además de grandes y amplísimos recursos no sólo morales sino también materiales y, sobre todo, pecuniarios.

Misión social educativa

Esta debe ser la alta misión social y la tarea que debe desempeñar el Banco agrícola de la República Argentina a la par de su función propiamente comercial o bancaria. Destinado a presidir, por decirlo así, la organización del crédito agrícola rural, su creación tendrá que preceder a la de las instituciones cooperativas.

Movimiento centripeto

Sabido es que en Europa el movimiento tendiente a constituir el crédito agrario especialmente sobre bases cooperativas, ha sido por lo general acentuadamente centrípeto; y se explica que allí haya podido producirse en esta forma, por las condiciones peculiares de organización y educación social y económica de la población rural. Los primeros núcleos se han constituído en los distritos rura-

les respondiendo a necesidades locales; se han propagado en ellos; han extendido poco a poco los ámbitos de su acción y han acrecido sus negocios hasta el punto de consolidarse como institutos locales. Estos núcleos se han confederado luego dentro de distritos geográficos más extensos; las pequeñas federaciones se han unido a su vez, y por fin han constituído institutos centrales radicados en las capitales y ciudades principales, cediendo en todas partes a una tendencia de concentración que se explica por la necesidad de unificar y centralizar las operaciones, de fortificar el crédito y de ofrecer mayores garantías al capital destinado a servirlo.

Es así como vemos que en Alemania las antiguas y modernas "Landschaften" constituyen una "Centrallandschaft" y que las cajas Raiffeissen y cooperativas de Schulze-Delitsch se confederan para crear ban-

cos y cajas centrales, ocurriendo lo propio en Austria y en varios otros de los países donde el crédito rural se desarrolla bajo la forma cooperativa, muy particularmente en Italia, cuyos "bancos populares" han acabado por instituir grandes cajas centrales, y en Francia, donde existen la "Unión des caisses rurales et ouvriéres francaises" y otros establecimientos centrales.

El movimiento constitutivo del crédito cooperativo agrario ha ido así en casi todo el mundo europeo, de la periferia al centro, de lo primario a lo general, de los pequeños organismos a las grandes concentraciones, de la dispersión y descentralización a la unidad federativa.

Movimiento centrífugo

A mi juicio, nosotros tenemos que proceder precisamente a la inversa,

es decir, del órgano central a los órganos periféricos; de la unidad a la descentralización, como si dijéramos del cerebro a las estremidades.

Los motivos de duda que he expuesto acerca de la posibilidad de constituir en término más o menos breve los pequeños organismos locales, me obligan a inferir que hay que comenzar por crear el gran organismo motor, capaz de dar vida y de poner en función a todos los demás órganos de la institución. Así lo ha reconocido también el ex Ministro doctor Lobos.

El problema primordial

El problema primordial, el más inmediato en nuestro país, es crear el crédito mismo en su aplicación a los intereses de la población rural, cualesquiera sean los medios de que tengamos que valernos. Y nadie duda hoy

de la urgencia que hay en resolver dicho problema.

Una vez establecido el crédito será el caso de pensar en los órganos descentralizadores, es decir, en los institutos locales, cajas Raiffeissen, Cooperativas, o bancos populares, que han de hacer la irrigación completa y regular de la savia benefactora.

El banco agrícola así concebido podría ser cuando menos un instituto de transición absolutamente indispensable para llegar al resultado final, en cuyo caso podría ser el eje central alrededor del cual podría constituirse una gran federación cooperativa. Vendría a ser la gran caja central a semejanza de aquellas a que acabo de referirme.

Pero a la vez debe tener en sí mismo la capacidad necesaria para dar inmediata solución al referido problema. Para este fin es indispensable que sea una entidad financiera suficientemente sólida y robusta, lo cual por el momento sólo podrá realizarse mediante una organización de índole capitalista bien definida.

Institución capitalista

Esta ha de ser su primera característica: institución capitalista de primera magnitud.

Si la agricultura argentina no está en situación de esperar a que se opere el lento proceso de radicación de las instituciones primarias de que he hablado, tampoco es posible satisfacer sus exigencias inmediatas con capitales pequeños o dispersos, por mucho que se multipliquen.

Para confirmar esta aseveración no hay más que tener presente que hay que distribuir el crédito agrario, que sembrarlo por decirlo así, en todos los ámbitos de la Nación donde el trabajo

de los campos no sólo abre nuevas fuentes de producción, sino que al multiplicar los esfuerzos, multiplica igualmente la necesidad de recursos pecuniarios. La transformación del suelo por medio del arado, las mejoras que comporta, el acotamiento y cercado, la edificación rural, y en muchos casos las obras de riego o saneamiento, la siembra, la cosecha, el transporte de los productos o la formación de prados y su ocupación con ganados constituyen una interminable serie de operaciones que al sumarse en todo el país demandan ingentes capitales de establecimiento y explotación.

Misión colonizadora

Pero hay que agregar aún un capítulo muy especial, el de la colonización. La mayor parte de los autores

de planes para la colonización de nuestras tierras públicas o privadas lo olvidan casi invariablemente. Consideran haber resuelto ese problema con sólo darle tierra al colono, gratuitamente o a muy bajo precio, y se empeñan en toda clase de combinaciones y arbitrios para asegurarle su posesión sin advertir que la inmensa mayoría de los colonos que se ofrecen como pobladores de tierras, carecen de capital, y que darle tierra a un colono en tal condición es como poner a un hombre desnudo, sin herramienta alguna, en medio del campo y decirle: "vive, trabaja, progresa y emancípate."

Ese es el error fundamental de casi todas nuestras leyes de colonización, y de ahí su fracaso inevitable.

No han reparado que toda obra de colonización exige la concurrencia de los tres elementos clásicos, tierra, capital y trabajo, y que nada se hace

con uno solo de ellos. No han reparado que el estado no hace nada, ni hacen nada tampoco los colonizadores particulares con ofrecer tierra barata o de balde, porque es necesario darles a los brazos el instrumento del capital, sin el cual aquéllos permanecerán inertes e impotentes sobre el más rico pedazo de suelo.

De ahí también el fracaso de un sinnúmero de nuestras empresas particulares de colonización. Mal provistas de capital, sucumbieron muchas veces antes de haber logrado radicar un solo colono o inmigrante.

Y no es difícil dar con la razón del hecho. Aun sin contar con los ingentes capitales que generalmente demandan las obras preliminares tendientes a la habilitación económica de la tierra para ponerla en condiciones de ser colonizada, tales como las de caminos o vías férreas de acceso, canales de transporte o de riego, y aparte

los gastos de transporte de los colonos, es notorio que el establecimiento de éstos no puede hacerse sino mediante anticipos que constituyen una habilitación más o menos importante.

Ordinariamente se calcula que el establecimiento de un colono en una suerte de 100 a 200 hectáreas requiere una inversión de 2.000 a 2.500 pesos como mínimum en poblaciones, útiles y animales de labor, semillas, etc., de cuyas sumas las empresas casi invariablemente necesitan anticipar cuando menos la mitad por vía de préstamo, prescindiendo del sostenimiento eventual del colono y su familia. Diez mil colonos que se colocaran anualmente en tal condición exigirían, pues, de diez a quince millones de pesos, y de 100 a 150 millones si en diez años se quisieran radicar 100.000 colonos, lo que no sería un aporte extraordinario en la obra

de la población de nuestras tierras baldías.

Este simple cálculo demuestra cuán enormes esfuerzos financieros exigiría esta obra, si hubiese de emprenderse con la magnitud y los grandes alientos que en realidad impone.

Es lo que he tratado de solucionar con el proyecto de Banco colonizador de la Nación que tuve el honor de presentar a la honorable Cámara el año pasado. (1)

El banco agrícola que ahora propongo crear podrá reemplazarlo hasta cierto punto, ya ofreciendo recursos a las empresas colonizadoras, ya facilitando crédito directamente a los colonos.

Si se tiene en cuenta el considerable número de colonos agricultores esparcidos en toda la República, se podrá calcular la magnitud de los beneficios que obtendría el país por este solo concepto. Pero al mismo tiempo se podrá apreciar cuán considerables recursos exigiría.

(1) V. Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación 1912 t. II° pág. 186.

En mi opinión el Estado no podría realizar por sí solo este *desideratum* y toda la inmensa obra que debe realizar el Banco Agrícola de la República, no sólo porque le impondría un esfuerzo acaso superior a su actual capacidad financiera, sino porque carecería de los estímulos del interés privado. Deben por lo tanto asociarse a ese objeto el estado y el capital privado, éste como fuerza impulsadora y aquél como elemento moderador.

He previsto por otra parte la eventualidad poco probable, pero posible, de que el capital privado no respondiese en la medida suficiente a la provisión del capital de iniciación, en cuyo caso el Estado tomaría sobre sí la ejecución del plan propuesto.

Banco mixto

Del punto de vista de la organización este banco respondería por lo tanto al tipo de lo que aquí llamamos bancos "mixtos", de cuyo éxito es un ejemplo de innegable elocuencia el actual "Banco de la Provincia de Buenos Aires;" y no dudo que sus acciones encontrarían excelente acogida en el país y en el exterior, de tal modo que en breve tiempo podría integrarse su capital. Y aún me parece probable que muchos de los bancos particulares existentes en el país subscriban acciones para participar de operaciones que por regla general se han de desenvolver en un campo de acción donde aquellos no operan sino en escasa medida, según lo acredita el hecho de que circulan fuera de los bancos del país más de 400.000.000 de pesos sobre una circulación total de cerca de 900.000.000. Por este motivo no

puede creerse que habían de mirarlo como a un concurrente molesto.

Ni creo que pueda arredrar al capital privado la naturaleza del crédito agrícola, basado en los préstamos a largos plazos y de amortización gradual más o menos lenta. Si bien no desconozco que el capital nacional es más exigente a este respecto, hay la seguridad de que para el capital europeo presentaría suficientes alicientes, bastando recordar para afirmar esta convicción el hecho notorio de la cuantiosísima inversión dc capital extranjero que se efectúa en la república en la forma de préstamos hipotecarios y sobre cauciones a largos plazos y con tipos de interés que generalmente no exceden del corriente en el país, debiendo tenerse presente, por otra parte, que la facultad de emitir títulos de obligación o *debentures,* empleado con discreción, es un utilísimo factor para la movilización de los

capitales afectados a aquella clase de préstamos.

La cooperación del capital privado no puede, por lo demás, inspirar desconfianza, no sólo porque en nuestro país el préstamo usurario es una excepción en las empresas bancarias respetables, sino porque estando vigilado y contraloreado por el Estado, sería muy difícil, por no decir imposible, que incurriese en abusos y extorsiones.

Al discurrir sobre la organización de este instituto central de crédito agrícola nacional, es inevitable recordar que debe amoldarse a las condiciones propias del organismo agrario nacional en todos sus aspectos y en todas sus modalidades, así sean generales o provinciales y aun regionales.

Credito regional

En efecto, cada provincia, cada territorio, cada región de la República

constituye un ambiente económico especial, y siquiera haya caracteres comunes a todo el país, es evidente que en cada comarca hay que responder a necesidades de orden local, que derivan en parte principal de las industrias que en ellas se desenvuelven preferentemente.

Bastará recordar por vía de ejemplo que la ganadería y la labranza, especialmente en las provincias y regiones litorales, tienen regímenes económicos que sobre ser distintos entre sí, son muy diferentes de los que gobiernan la industria vitícola dominante sobre todo en Mendoza, San Juan y demás provincias andinas, a la del azúcar en Tucumán o a las explotaciones subtropicales de Corrientes, Misiones o el Chaco.

El banco agrícola debe ser en todo y ante todo un gran instituto nacional bien caracterizado, y debe, por lo tanto, responder con exactitud a las ne-

cesidades agrícolas de todas las regiones del país. A esta consideración se agrega la de que nuestras campañas carecen por lo común de toda clase de instituciones bancarias. El crédito está generalmente en manos de los empresarios de colonias o de cultivos, almaceneros y otros intermediarios que hoy por hoy son inevitables, porque reemplazan la acción social representada por los bancos e institutos sometidos al contralor público. Vastas comarcas agrícolas carecen de todo otro intermediario para su operaciones comerciales, así las más importantes como las más ínfimas, tales como el intercambio de giros y valores, el depósito y el descuento bancario, la caución de títulos o papeles de comercio, las operaciones de crédito hipotecario y prendario y todas las demás que requiere el giro fácil de los negocios y el desenvolvimiento de las industrias locales.

Banco integral

De manera que una institución que no tuviese la capacidad de atender a todas las modalidades y a todas las necesidades expuestas, no llenaría sino en mínima parte la misión a que debe responder en el terreno de la práctica. De aquí surge una segunda característica que es forzoso imponer al "Banco Agrícola de la República," a saber, que ha de ser un instituto bancario *integral,* es decir, que ha de estar en aptitud de responder a todas las modalidadees y a todas las necesidades de orden comercial y bancario en su aplicación a las industrias rurales del país en su más alta acepción y generalidad.

Deberá, por lo tanto, facilitar el uso del crédito en todas sus formas, mejor dicho, en sus tres formas fundamentales de crédito personal, hipo-

tecario y prendario y efectuar todas las operaciones que pueda tomar a su cargo un establecimiento de su clase para estimular, como acabo de decirlo, el desenvolvimiento fácil y amplio de los negocios agrícolas. A este concepto responden las especificaciones del art. 3°. de mi proyecto.

Detengámonos un momento en la consideración de las formas e instrumentos de crédito mediante los cuales ha de cumplir su misión.

De las tres formas fundamentales del crédito a que antes me he referido, son dos principalmente las que la nueva institución debe atender y fomentar preferentemente, a saber, el crédito personal y el prendario, sin perjuicio de mantener la tercera forma, o sea el crédito hipotecario, como condición complementaria de la fórmula de un banco *integral*.

Crédito hipotecario

En efecto; el crédito hipotecario podrá servir los intereses de los agricultores propietarios. Pero es evidente que dejaría sin satisfacer una parte muy considerable de las necesidades agrícolas del país, dado que hay en él una proporción muy considerable de agricultores que no son propietarios. Por mucho que se pretenda negar la protección social a esta categoría de trabajadores rurales, no es posible dejar de reconocer que en la actualidad constituyen una suma de intereses de gran importancia y muy digna de consideración y que tampoco dejarán de merecerla como agentes del movimiento progresivo de la agricultura nacional en el porvenir más inmediato. Los agricultores arrendatarios, aparceros o colonos, constituyen una clase acaso transitoria en su desenvolvimiento ulterior, pero han

sido y continúan siendo como la vanguardia de nuestras fuerzas civilizadoras del desierto, verdaderos "pioneers" de la tierra, y sobre ser inconveniente fuera injusto dejarlos de lado.

Comprende esta clase a los grandes y pequeños empresarios de cultivos que muy frecuentemente son meros arrendatarios de los predios y que si más de una vez han cometido abusos y hasta verdaderas iniquidades con sus aparceros o colonos, es precisamente porque han estado exentos de toda vigilancia y de todo contralor social. El día en que el colono se emancipe, es decir, que no esté a su merced exclusivamente en lo tocante a su crédito o a sus provisiones, ese día el empresario habrá perdido el poder de abusar, y será en todos los casos un factor útil, como lo es hoy mismo en muchísimos casos; él mismo será un cliente casi forzoso del banco y sintiéndose vigilado por éste, sabiendo que es observado no tan sólo en relación a sus negocios sino también en su conducta moral, y que de ésta puede depender el crédito que se le acuerde, tendrá la conciencia de la responsabilidad y ésta será un freno capaz por sí sólo de contener los abusos.

Credito personal

El crédito personal acordado por una institución respetable y respetada y que hoy es patrimonio casi exclusivo de los propietarios y hombres pudientes, podrá ser extendido con precauciones discretas a mucha parte del elemento agricultor a que acabo de referirme. De este punto de vista constituiría desde luego una verdadera obra de progreso y redención social y podría ser uno de los puntos de partida de la reforma de nuestra or-

ganización agraria. Tiene precedentes bien establecidos en el país, como que en todo tiempo ha sido uno de los agentes más usuales y benéficos de nuestros progresos agrícolas, industriales y comerciales. Bajo la forma de crédito *habilitador* constituyó una de las grandes fuerzas económicas que dieron renombre y característica especial al antiguo Banco de la Provincia de Buenos Aires y si bien han cambiado notablemente las condiciones de la población agrícola, no hay razón para creer que no pueda continuar prestando los mismos servicios una vez que esté organizado en forma adecuada.

Habilitación

Precisamente bajo su aspecto de crédito de habilitación ofrece un interés más inmediato, porque constituye

una de las grandes exigencias de nuestro mundo rural. Abandonado en gran parte como tal, bajo la influencia de los descalabros del citado Banco de la Provincia y del Banco Nacional, no existe hoy ninguna institución pública organizada en forma aparente para constituirlo en la medida y condicionees convenientes. El crédito de habilitación responde más propiamente al tipo de los bancos llamados industriales, y es notorio que los que tenemos en el país son casi exclusivamente comerciales. El lento reembolso, propio de la habilitación, no condice con una organización basada principalmente sobre el rápido movimiento de los depósitos y descuentos, de modo que no es de extrañar que nuestras casas bancarias, inclusive las del estado, rehuyan aquella clase de operaciones, cuando no las rehusen sistemáticamente.

Pero es fuera de duda que es una

institución que debe ser mantenida y organizada convenientemente, sea en sus formas individuales, con garantías personales, sea en la colectiva, mediante la intervención de las asociaciones cooperativas. No dudo que la educación económica podría adelantar hasta el punto de hacer posible entre nosotros el uso frecuente de los famosos *préstamos de honor* de los bancos populares italianos, acerca de los cuales dice Louis Durand: "Cuando un hombre no posee nada, ni puede ofrecer fianzas ni garantías materiales, encontrará sin embargo un crédito limitado en los bancos populares, si es notoriamente reputado como buen trabajador, sobrio y moral. El banco no tomará en consideración más que sus calidades morales y le acordará un módico préstamo, suficiente para sacarlo de apuros en alguna situación difícil, o para permitirle establecerse de su cuenta, o iniciar algún pequeño comercio o empresa. Es una obra de las más dignas de elogio y que ha prestado grandes servicios a los trabajadores pobres." "Los préstamos dados sobre palabra de honor," agrega, "entran en la categoría de las operaciones más seguras realizadas por los bancos populares italianos."

Sin embargo, no es posible desconocer que la poca estabilidad o, mejor dicho, la facilidad con que cambia de domicilio nuestra población agrícola impone grandes precauciones en todo lo que al crédito personal se refiere.

Credito prendario

La segunda forma de crédito, el *prendario,* considerado especialmente como crédito individual, debe llegar a ser una de las grandes instituciones agrícolas de la República.

No se comprendería, en efecto, como pudiese ser de otra manera en un país de ganados cuantiosos y de grandes y proficuas cosechas; todo el secreto de su difusión y de su éxito consistirá en dar con la organización conveniente.

Derecho de preferencia
Pacto comisorio

El doctor Lobos, en los proyectos a que antes me he referido, ha propuesto con mucho acierto una reforma de nuestra ley civil tendiente a consentir la prenda sin tradición, como base del crédito prendario agrícola. Este sistema puede sin duda alguna dar lugar a un amplísimo desarrollo de aquél. Quizá pudiese ser completado con la creación de un derecho especial de preferencia o sea de un privilegio convencional, como lo propone Du-

rand y acaso también con una adaptación del pacto de retroventa, con el cual presentan bastantes analogías ciertos contratos de venta con condición resolutoria que son hoy frecuentes en nuestra campaña y que pudieran asimismo servir a los fines del crédito con sólo modificar algunos de los viejos principios jurídicos que los rigen, a fin de poner al deudor a cubierto de la codicia excesiva del prestamista, modificaciones que podrían apoyarse en el precedente de aquella ley 41, título 5, partida 5 de las Siete Partidas que al legislar sobre el pacto comisorio mandaba que "no desempeñando el deudor hasta cierto día la cosa dada en prenda quede vendida al acredor *pagando éste sobre lo que ya hubiere dado lo que valiere de más según justiprecio de "homes buenos"*. Pero como en este punto adhiero con muy pocas salvedades a las ideas del doctor Lobos y como no es posible ex-

presarlas mejor ni agregarles nada importante, me abstendré de insistir sobre el particular.

Warrants

En cambio lamento tener que disentir con él en lo tocante a la importancia que asigna a los warrants, por lo menos en la forma que él los proyecta. Por regla general son considerados como uno de los más eficaces instrumentos del crédito prendario y en su aplicación al crédito agrícola se ha pensado que ofrecían al agricultor grandes facilidades y ventajas.

Es sabido que hay dos sistemas de warrants: el francés, de dos documentos separables, el certificado de depósito y el warrant propiamente dicho; y el sistema holandés de un solo documento.

Por mi parte considero que el primero, que es el que el doctor Lobos propone, es demasiado complicado para que verosímilmente pueda ser bien comprendido por una población que por regla general carece de toda educación comercial y de conocimientos jurídicos siquiera elementales. El warrant es una creación de índole esencialmente comercial, y si los mismos juristas discuten aún sobre su naturaleza o formalidades ¿cómo es posible suponer que llegarán a contraer la costumbre de emplearlo los agricultores poco instruídos que constituyen la inmensa mayoría de nuestra población rural?

Bastará que no le comprendan bien para que no acepten de buen grado el sistema, sin contar con que aún aceptado sería el expedidor quien tendría de su parte todas las ventajas de una habilidad mayor en su manejo, lo cual no dejaría de constituir un peligro de abusos. Podrá, en suma, ser instru-

mento de crédito entre comerciantes, pero no entre comerciantes y trabajadores rurales. A ese efecto se necesita arbitrar formas simplísimas que eviten muchas idas y venidas, formalidades y registros.

En mi sentir no ocurre lo mismo con el warrant simple del sistema corriente en Holanda, verdadera patria de esta institución, y tengo la convicción de que podrá penetrar con más facilidad en nuestras campañas. Pero como no es del caso estudiarla en esta oportunidad, he de limitarme a expresar mi opinión de que en cualquier forma, ha de tardar bastante en tomar carta de ciudadanía en nuestro ambiente agrícola, sin desconocer por eso que sería un grandísimo auxiliar del crédito agrario.

El verdadero crédito pignoraticio reconocerá siempre como su más amplia y sólida base la tradición, o sea la entrega de la prenda. La posesión

efectiva de ésta será en todo tiempo la razón más poderosa para inducir al capital a abrir sus arcas con liberalidad, como quiera que es la única forma en que se le da la seguridad completa de que no podrá ser defraudado por un deudor de mala fe, o de que no tendrá que ver desaparecer la eficacia de su garantía en presencia de otros acreedores armados de algún privilegio legal, que les confiera derechos preferentes.

La institución del warrant ha debido responder precisamente a motivos de este orden; y en Europa lo mismo que en los Estados Unidos ha surgido como consecuencia de la existencia de los grandes almacenes y depósitos (*docks y magasins generaux*) administrados por empresas particulares autorizadas a conservar en prenda las mercaderías afectadas al warrant.

La existencia de estos depósitos es, pues, una condición *sine qua non* de la

existencia del warrant y de cualquiera otra gran institución de crédito pignoraticio que pudiera establecerse.

Innovación característica
Almacenes de depósito

Su creación en servicio de la agricultura nacional constituye la tercera característica fundamental del banco agrícola que propongo.

Acaso aparezca como una novedad excesivamente aventurada y utópica en atención al esfuerzo que demandará y a los cuantiosos capitales que aparentemente ha de requerir su establecimiento. Pero no podrá menos de reconocerse que si se lograse establecerlos se habría encontrado la forma inicial, pero quizás definitiva, del crédito agrario argentino instituído sobre la gran base de las especialísimas garantías mobiliarias que ofrecen los productos de la tierra

Graneros
Almacenes - Bodegas

Apenas necesito recordar la enorme suma de ventajas que presentaría la habilitación sistemática de graneros, almacenes, bodegas y demás establecimientos de depósito, tanto del punto de vista del crédito como de la simple guarda de los productos.

Es notorio que la falta de graneros es una verdadera calamidad de nuestras campañas y que las grandes pilas de cereales escalonadas a cielo abierto a lo largo de las vías férreas constituyen una verguenza pública. Los ganaderos y agricultores y sobre todo los pequeños labradores y colonos carecen de los depósitos suficientes o se ven obligados a invertir en su construcción un capital que no sólo suele

representar un sacrificio pecuniario de consideración en proporción a sus cultivos y recursos, sino que inmoviliza innecesariamente caudales que serían más útiles aplicados al trabajo reproductivo. Hay un interés público en evitar el desgaste de fuerzas económicas que eso representa.

Ni los depósitos de los ferrocarriles, entre los cuales comprendo los de la "Cereal Deposit Company", ni los de los acopiadores de cereales satisfacen las necesidades de los agricultores, no sólo porque no son suficientes, sino porque obedecen a intereses divergentes, ya que no contrarios, o acaban por constituir monopolios inconvenientes.

Organizados los almacenes generales para recibir y guardar los artículos que se le entreguen al banco agrícola a título de prenda, y prevenidos los abusos con la intervención vigilante del Estado, habría desaparecido una

de las más graves dificultades con que se ha tropezado siempre para instituir en el país el crédito prendario sobre productos agrícolas, facilitando al propio tiempo, la introducción del warrant agrícola, una vez que se lograse dar las formas convenientes a este instrumento de crédito.

Cada país debe crear o adoptar las instituciones necesarias a su propio régimen y en consonancia con sus propias y características modalidades. Y tengo la convicción de que respondería perfectamente a las del nuestro esta combinación del negocio de banca con el de graneros y depósitos.

Si en las ciudades se establecen bancos de crédito prendario con sus correspondientes almacenes para la conservación de las cosas dadas en prenda, no hay en principio razón alguna que pueda oponerse a que se establezcan en los distritos rurales con aplicación a los productos agrarios; y

sólo podrían intervenir motivos de orden práctico para inspirar dudas acerca de la posibilidad de llevar a cabo una obra tan considerable.

Es indudable, desde luego, que exigiría una inmensa y acaso desproporcionada inversión de capital si se le quisiese dar desde el primer momento todo el desarrollo de que es susceptible. Así por ejemplo: si hubiesen de constituirse los depósitos necesarios para almacenar los 10.000.000 de toneladas de cereales que hoy produce el país, es probable que se invertirían en ellos cuando menos 50.000.000 de pesos, o sea la mitad del capital propuesto para el banco. Si a eso se agregan los necesarios para los otros grandes ramos de producción nacional, tales como el vino, el azúcar, etc., es evidente que dejarían exhausto al establecimiento más ampliamente provisto de capital, lo que quiere decir

que no puede encararse así el problema.

Pero hay muchos caminos para llegar a Roma. Debe observarse en primer lugar que ni sería conveniente, ni habría nada que impusiese un *exabrupto* tan enorme y extraordinario, desde luego, porque no habrían de acudir todas las cosechas de la República a los almacenes del Banco, y en segundo lugar porque lo prudente sería proceder paulatinamente a su instalación, cuyo costo se iría cubriendo, parcialmente al menos, con las propias utilidades, por moderadas que fuesen, como deben serlo, las retribuciones que se percibiesen de conformidad con las tarifas aprobadas por el Poder Ejecutivo.

Pero hay otra circunstancia que debe tenerse presente. Y es que no es forzoso que el Banco construya por su cuenta e inmediatamente los depósitos que pueda requerir para sus

fines. Podrá tomarlos en alquiler o en cualquier otra forma legal, según está prevenido en el artículo 6.° de mi proyecto. Acaso fuera esta la forma de proceder más inmediata y factible, sobre todo para los efectos del crédito prendario.

Crédito sobre existencias en depósito

Hay en las campañas argentinas millares de galpones y depósitos de cereales que a poca costa podrían dotarse de las necesarias condiciones de seguridad y que se adaptarían perfectamente al objeto. El banco las tomaría a su cargo y responsabilidad: reuniría en cada uno de ellos la producción local que se le ofreciese en simple custodia o prenda; cobraría el precio del depósito, facilitaría el acceso a los propietarios de los productos para su inspección o para las manipulaciones

que le conviniesen, haría, en suma, todo lo que hacen los barraqueros o acopiadores que alquilan depósitos. Pero haría además, lo que éstos no hacen; abriría crédito y haría préstamos con garantía de los productos depositados, a tipo de interés y condiciones de pago que estarían bajo el contralor público, y que por lo tanto pondrían a los deudores a cubierto de la usura y de la exacción; daría asimismo certificados de depósitos que por sí solos podrían constituir un instrumento de crédito, o expediría verdaderos warrants, cuyo uso podría de tal modo acabar por generalizarse en nuestros distritos rurales.

Anticipos al colono

A los depósitos del Banco podrían ir los cereales del rico; pero irían sobre todo los del colono y pequeño

agricultor que necesita anticipos para pagar los gastos de su cosecha, y que podría recibirlos a proporción de su entrega, o que los necesita para la preparación del suelo y sementera próxima; ya no podría ser víctima de los que acechan sus apremios y sus angustias para comprarle a cualquier precio el fruto de su trabajo, y se abrirían para él nuevos horizontes de vida, de trabajo y bienestar. Nada obstaría a que fueran también allí sus máquinas y útiles, ya para su buena guarda, ya para acrecer sus garantías materiales siquiera fuese provisional o transitoriamente.

Al ganadero, viñatero ó azucarero

El ganadero podrá depositar con las mismas ventajas, las lanas, las pieles y demás productos movibles;

el pequeño viñatero sus barriles de vino; el azucarero las bolsas de azúcar, si quisiese darlas en prenda.

No se diga que todo esto es utópico por su magnitud. La posibilidad ya indicada de alquilar almacenes privados para convertirlos en depósitos públicos, como lo serían en cierto modo los del Banco, está demostrada palmariamente por la práctica constante de todos los gobiernos en materia de aduanas, impuestos internos de consumos y en otros ramos de administración. Si las administraciones públicas, la nuestra inclusive, han podido en todas partes del mundo, constituir grandes almacenes de mercaderías de toda clase, no hay razón para pensar que no pueda hacerlo una institución de las proporciones del "Banco Agrícola". Pero queda aún otra fácil y utilísima manera de constituirlos, según he tenido la oportunidad da comprobarlo *de visu* en Euro-

pa. Me refiero a lo que podría llamarse el *depósito de confianza*. Supóngase un bodeguero notoriamente respetable y honesto de Mendoza o San Juan, que posee un edificio lleno de barriles de vino. Si desea obtener anticipos sobre su valor ocurrirá al Banco, el cual comenzará por exigir el seguro correspondiente contra incendio y otros riesgos; confiará la guarda del depósito a la buena fe del propietario, o a lo sumo pondrá dobles cerraduras al edificio, y entregará las sumas de dinero convenidas. Si este acto de confianza no fuera suficiente freno para todo conato de defraudación, el propietario tendrá presente, además, que una sola tentativa mal intencionada, puede privarle para siempre de todo crédito. El mismo sistema y las mismas consideraciones pueden aplicarse a los azucareros de Tucumán y Salta y a cualquiera otros

industriales o agricultores en condiciones análogas.

Se dirá acaso que esta faz industrial del Banco demandará una administración vastísima y excesivamente complicada. Pero yo opondría nuevamente el ejemplo de la administración pública de las aduanas, de los impuestos internos, el de los ferrocarriles, de las grandes empresas de graneros y otras análogas. No será jamás una dificultad invencible, porque no hay administración demasiado vasta o compleja cuando hay buena organización y grandes recursos. Más que otra cosa, es cuestión de buena división del trabajo bajo un plan de coadaptación armónica y de unidad en los fines y la acción.

Fijadas así, a grandes rasgos, las bases fundamentales de la institución, réstame tan sólo explicar, aunque sea muy someramente, algunos puntos relativos a su organización.

La dificultad más grave

La dificultad más importante de una gran institución de esta clase estribará en reunir el capital inicial, que, según lo manifesté anteriormente, no podrá menos de ser muy considerable, mucho más, por lo menos, del que había previsto el Poder Ejecutivo en el proyecto del Dr. Lobos. Pero abrigo la convicción de que el capital privado no trepidaría ni tardaría en unirse al Estado para realizar una obra que si está llamada a resolver un gran problema de orden social, ofrece al mismo tiempo grandes probabilidades, mejor dicho, seguridades incontrovertibles de éxito y de compensaciones satisfactorias del punto de vista mercantil. No creo en la eficacia de un esfuerzo realizado por el Estado exclusivamente, y pienso que en este caso como en muchos

otros, es indispensable incorporar a la obra el estímulo del interés privado, que es el más poderoso motor de las empresas de índole comercial y el que mejor contribuye a asegurar la realización efectiva de sus fines. Es en este punto en el que mi proyecto se aparta mayormente del preparado por el Dr. Lobos.

Acciones

A este objeto responde la idea de entregar a la subscripción pública acciones por valor de 50.000.000 de pesos, o sea de la mitad del capital total, en series sucesivas equivalentes al 10 o|o de dicho capital. El valor de la acción ha sido fijado en una suma relativamente pequeña con el propósito de darle a aquella, en cuanto sea posible, un carácter popular, a fin de que no estén imposibilitados de adquirirla los

mismos pequeños capitalistas, propietarios o agricultores interesados en la marcha del establecimiento y que por tal motivo adquirirían voz y voto en su gobierno, siquiera tuviesen que agruparse para constituir en él una fuerza apreciable. Autorizado el gobierno del Estado para establecer el pago de las acciones por cuotas, podrá facilitar muy considerablemente la incorporación de esta clase de subscriptores.

Otros recursos

En cuanto a la parte del Gobierno, incorporo a mi proyecto varios de los recursos arbitrados por el Dr. Lobos, con ligeras variantes. Sin embargo, no se autoriza al Gobierno a hacer uso del crédito sino para el caso de que no se allegasen todos los otros recursos previstos. Creo asimismo que podría muy bien haberse destinado una

parte importante de las utilidades anuales del Banco de la Nación a la constitución del capital del "Banco Agrícola" por parte del Gobierno, pero he preferido abstenerme de proponerlo en atención a que, en mi entender, esas utilidades deben formar parte del verdadero fondo de redescuentos que habrá que constituir una vez que el Banco de la Nación afecte el carácter que propiamente le corresponde en nuestro mecanismo financiero.

Por otra parte pienso que si se decidiese crear el "Banco Agrícola", siempre habrá oportunidad de que la ley lo provea de los recursos necesarios, debiendo advertirse asimismo que mi proyecto demanda al Estado un concurso pecuniario que podría llegar a calificarse de nimio, si se compara con los beneficios que aportaría a la agricultura nacional. Basta suponer que el Gobierno de la Nación

contribuya con una suma anual de 10.000.000 de pesos moneda nacional. En cinco años habría cubierto su parte de capital, sin perjuicio de poder iniciar con sólo aquella suma las operaciones del Banco en proporciones muy apreciables. Ahora bien: diez millones anuales no representan un sacrificio en un Estado cuyo presupuesto monta a más de 400.000.000 de pesos, y bastaría una reducción proporcional en algunas de las obras públicas menos urgentes para que el país pudiera contar con uno de los más grandes y eficaces agentes de su propia prosperidad.

Entrego mi idea a la buena voluntad de la honorable Cámara, con la persuasión de que satisfaría las aspiraciones de una parte muy considerable de la población, que siempre espera que lleguen hasta ella los beneficios de una legislación adecuada a sus anhelos de trabajo y bienestar.

INDICE

Páginas

El proyecto de ley 5
Discurso de presentación 17
Fundamentos. Generalidades... 22
Primeras iniciativas. 24
Proyecto Lobos 25
El crédito agrícola 28
Característica del crédito agrícola. 29
Cooperación y mutualidad. ... 31
Dificultades 35
Propaganda y educación..... 42
Misión social educativa. 44
Movimiento centrípeto..... 44
Movimiento centrífugo 46
El problema primordial 47
Institución capitalista 49
Misión colonizadora..... 50
Banco mixto..... 56
Credito regional..... 58
Banco integral 61
Crédito hipotecario..... 63
Crédito personal. 65

Páginas

Habilitación. 66
Crédito prendario 69
Derecho de preferencia.... ... 70
Warrants 72
Innovación característica: almacenes de depósito..... 76
Graneros, almacenes, bodegas.. 77
Crédito sobre existencias en depósito 82
Anticipos al colono. 83
Al ganadero, viñatero ó azucarero 84
La dificultad más grave 88
Acciones. 89
Otros recursos. 90

MSH # 20155

END OF
TITLE